



Raadsvoorstel

Raadsvergadering van 15 december 2020

Datum coll.besl.	3 november 2020
Voorstel van	N.W. den Otter
Telefoonnr.	0224 – 210
Registratienr.	20.055717
Onderwerp	VN-verdrag rechten van mensen met een handicap

Publiekssamenvatting

In 2006 werd in de Verenigde Naties het VN-Verdrag voor de rechten van mensen met een handicap aangenomen. De Nederlandse regering heeft dit Verdrag in 2016 geratificeerd.

Gemeente Schagen vindt het belangrijk dat mensen met een handicap, beperking, andere leefwijze of achtergrond volwaardig mee kunnen doen in de samenleving. Daarom gaat de gemeente de grondbeginselen van dit Verdrag hanteren als leidend principe en gaat zij een lokale uitvoeringsagenda opstellen en implementeren.

Voorgesteld besluit

1. Akkoord te gaan dat de grondbeginselen van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap als leidend principe gelden voor het ontwikkelen, ontwerpen en uitvoeren van de gemeentelijke dienstverlening en daarmee bijdragen aan de inclusieve samenleving in de gemeente Schagen;
2. Akkoord te gaan met het beschikbaar stellen van een projectbudget ter hoogte van €180.000 voor de periode van twee jaar om het leidend principe in de gemeente Schagen in te bedden en voor het opstellen en implementeren van een lokale uitvoeringsagenda.
3. Akkoord te gaan om het projectbudget van € 90.000 in 2021 te dekken uit de budgetten per portefeuille, elk voor € 18.000, en € 90.000 voor 2022 op te nemen in de begroting.
4. In september 2021 op basis van een tussenevaluatie de voortgang tot dat moment in beeld te brengen.

Aanleiding

In 2006 werd door de Verenigde Naties het VN-verdrag gehandicapten vastgesteld (op de laatste blz. hieronder staan de grondbeginselen van het verdrag).

In 2016 heeft de Nederlandse regering het VN-verdrag geratificeerd. De regering roept gemeenten op het VN-verdrag in uitvoering te nemen en daartoe het Manifest 'Iedereen doet mee' te ondertekenen.

De Rekenkamercommissie Schagen heeft in januari 2020 een rapport over dit onderwerp uitgebracht. Zij doet daarin de volgende aanbevelingen:

1. College van B&W
 - a. Stel specifiek beleid vast, zodat de verplichtingen uit het VN-verdrag handicap worden nagekomen;
 - b. Geef een realistische tijdsplanning voor de uitvoering van dit beleid;
 - c. Voer dit beleid uit, met inachtneming van de reeds genomen maatregelen op dit gebied;
 - d. Evalueer dit beleid en de uitvoering ervan;
 - e. Stel dit beleid bij op basis van de evaluatie en draag zorg voor de verdere uitvoering.

2. Gemeenteraad
 - a. Zie toe op de totstandkoming van adequaat specifiek beleid op het gebied van de bepalingen van het VN-verdrag handicap;
 - b. Zie toe op de tijdige uitvoering van dit beleid;
 - c. Stel waar nodig additionele kaders op, ook bij het beleidsproces;
 - d. Bewaak het gehele beleidsproces, ook de realisatie van de tijdsplanning;
 - e. Zie toe op de realisatie, evaluatie en (eventuele) bijstelling van het specifieke beleid.

U heeft als raad in de oordeelsvormende vergadering van 7 oktober 2020 aangegeven veel belang te hechten aan concrete uitvoering op korte termijn van het VN-verdrag in onze gemeente. Dit Raadsvoorstel geeft het doel en de impact aan om het VN-verdrag in onze gemeente gestalte te geven.

Belang

Wat is het VN-verdrag gehandicapten?

In het VN-verdrag zijn de rechten van mensen met een beperking op de verschillende leefgebieden vastgelegd. Uitgangspunt van het VN-verdrag is dat mensen met een beperking volwaardig mee kunnen doen in de samenleving. In bijlage 1 is aangegeven om welke leefgebieden, welke onderwerpen het gaat. In bijlage 1a is een overzicht gemaakt van de leefgebieden en wat de impact daarvan is op beleid en uitvoering van de verschillende afdelingen van de gemeente, welke adviesorganen erbij betrokken zijn en welke externe partijen er een rol in hebben. De gemeente heeft een centrale rol om het VN-verdrag uit te werken.

Doelgroep inclusieve samenleving is breder dan gehandicapten

Het VN-verdrag komt op voor mensen met een fysieke, visuele of verstandelijke beperking. Bij een inclusieve samenleving kan het breder beschouwd worden. Of het nu gaat om gender, seksuele geaardheid, geloof of culturele achtergrond: iedereen heeft recht op volwaardige deelname aan de samenleving op basis van gelijkwaardige behandeling.

Een leidend principe

Om het doel van het VN-verdrag te kunnen verwezenlijken is het raadzaam de Inclusie Agenda als een *leidend principe* bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid en de gemeentelijke dienstverlening aan te merken. Het is niet een project met een start en einddatum, maar het moet structureel worden ingebed als een toets bij ontwikkelingen, projecten, opdrachten, werkwijzen, dienstverlening, etc.. Het maken van alleen een Plan van Aanpak, een Uitvoeringsplan of van een Beleidsnotitie is onvoldoende om het doel van het VN-verdrag, het bereiken van een inclusieve samenleving daadwerkelijk structureel op het netvlies te krijgen en te houden.

In bijlage 2 treft u een casusboekje van Stimulansz aan waarin meerdere voorbeelden zijn beschreven. Opgemerkt wordt dat het gevaar van dergelijke voorbeelden is dat de neiging ontstaat het meteen praktisch aan te pakken en deze situaties op te lossen. Dan wordt echter geen structurele inbedding van het gedachtegoed bereikt, maar is het risico dat steeds op incidenten wordt geacteerd. Het werken vanuit zo'n leidend principe vraagt bewustwording, training en vaardigheden voor medewerkers van de organisatie. Dit vergt tijd en investering.

Centrale vraag

1. Wil de Raad uitwerking van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een handicap prominent op de agenda zetten en er daarmee voor zorg dragen dat het onderwerp zowel intern als extern standaard en structureel als leidend principe wordt meegenomen wordt in het ontwikkelen, ontwerpen en uitvoeren van de gemeentelijke dienstverlening, zodat op die wijze wordt bijgedragen aan de inclusieve samenleving?
2. Wil de Raad hiervoor voor een periode van twee jaar een projectbudget beschikbaar stellen met het doel dit onderwerp structureel op de agenda te zetten, zowel intern bij de gemeente als extern bij organisaties en bedrijven, en voor het opstellen en implementeren van een lokale uitvoeringsagenda?

Dilemma

Het college realiseert zich dat we tegen een dilemma aanlopen. De komende twee jaar (2021 en 2022) sluit de begroting niet, terwijl de lokale inclusie agenda juist vraagt om een extra investering. Niettemin menen we dit voorstel aan u te moeten voorleggen. Het implementeren van het

gedachtegoed van de Inclusie Agenda, als een leidend principe, is een geheel nieuwe en intensieve taak. Hetzelfde geldt ten aanzien van het opstellen en implementeren van de lokale uitvoeringsagenda. In de bestaande formatie is geen ruimte om dit onderwerp op een verantwoorde manier projectmatig uit te werken. De impact van het onderwerp vraagt om tijdelijk extra inzet om het zowel in de hele gemeentelijke organisatie als extern bij een scala aan partners en partijen onder de aandacht te brengen, de lokale uitvoeringsagenda op te stellen en te implementeren en te zorgen voor een structurele borging. Daar komt bij dat specifieke kennis en ervaringsdeskundigheid nodig is om deze projectopdracht met succes te kunnen realiseren.

Beoogd effect voor samenleving

Door het gedachtegoed van het VN-Verdrag tot leidend principe voor beleid en uitvoering te maken wordt geborgd dat mensen met een handicap, beperking, andere leefstijl of achtergrond volwaardig kunnen meedoen in de samenleving.

Toelichting

Het VN-verdrag legt de rechten van mensen met een handicap vast op alle leefgebieden. De gemeenten heeft een publieke functie en verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de gemeente een centrale rol heeft in het waarborgen van deze rechten. Gekeken naar de grondbeginselen van het VN-verdrag komt het erop neer dat medewerkers in alle geledingen van de gemeente zich bewust moeten zijn van de gevolgen van beleid en uitvoering voor mensen met een beperking of met een andere leefstijl of achtergrond. Het gaat om fysieke en digitale toegankelijkheid, om sociale acceptatie, om leer- en arbeidsmogelijkheden, om gelijkwaardigheid.

De gemeente heeft invloed op mogelijkheden voor mensen uit deze doelgroepen, zowel in het publieke domein als in de persoonlijke levensomstandigheden. Zonder uiteraard in dat laatste geval inbreuk te doen op de persoonlijke autonomie. Dit maakt dat de gemeente invloed heeft op het kunnen meedoen van inwoners aan de samenleving. Daarom is het belangrijk dat alle medewerkers van de gemeente zich hiervan bewust zijn. En dat zij weten welke vraagstukken zich bij deze doelgroepen kunnen voordoen, zodát zij hiermee rekening kunnen houden in hun werk. Daarbij gaat het om werkzaamheden waar zij zelf verantwoordelijk voor zijn én om de invloed die zij hebben op ontwikkelingen van andere partijen. Denk hierbij aan het ontwikkelen van bepaalde voorzieningen, het verlenen van vergunningen of handhavingzaken. De impact van dit onderwerp op de organisatie is in beeld gebracht in bijlage 3.

Opgemerkt wordt dat in de huidige praktijk er regelmatig al aandacht besteed wordt aan de vraagstukken van mensen uit deze doelgroepen. In bijlage 1a is aangegeven waar al rekening is gehouden met deze groepen. Tot nu toe is dit echter niet gedaan vanuit het VN-verdrag. Er is in bepaalde mate dus al bewustzijn bij veel medewerkers, het is van belang dit te koppelen aan het VN-verdrag.

Dit neemt niet weg dat verdere concretisering van het onderwerp van belang is en een borging in de organisatie nodig is om het bij allerlei vraagstukken op een gestructureerde manier te betrekken. Het is van groot belang, zoals hiervoor al is aangegeven, dat het een *leidend principe* wordt bij het beoordelen en behandelen van allerlei ontwikkelingen, projecten, opdrachten, e.d. die van invloed kunnen zijn op mensen uit deze doelgroepen.

Participatief

Uitwerking van het onderwerp is niet alleen een gemeentelijke aangelegenheid. Het is essentieel in ieder geval mensen uit de doelgroepen, maar ook andere inwoners en ook organisaties, instellingen en bedrijven te betrekken bij ontwikkelingen op dit onderwerp. En dat gaat best wel breed. Het onderwerp kan vertaald worden naar de term 'inclusieve samenleving'. Een samenleving waarin iedereen kan meedoen.

Dat vraagt gerichte aandacht voor ontwikkelen, ontwerpen en uitvoeren op alle leefgebieden. Een ervaringsdeskundige/ambassadeur kan daarbij extra waardevolle input leveren en ons ondersteunen bij de vertaalslag naar de praktijk en vice versa en het benaderen van mensen uit de doelgroepen. Het is daarom essentieel om bij het ontwikkelen van de lokale inclusieagenda breed participatief in te zetten. Voorts worden, ieder vanuit zijn rol en positie, de adviesorganen van de gemeenten betrokken, de WMO en Jeugd Advies Raad Schagen (WIAS) en de Cliëntenraad Participatiewet en wordt ook het Gehandicaptenplatform geraadpleegd.

Wat is er nodig

Om een leidend principe ingebed te krijgen in de dagelijkse werkzaamheden is een investering nodig. Het vraagt tijd, kennis en kunde om het onderwerp structureel in alle geledingen, zowel bij de gemeente als bij organisaties en bedrijven, te integreren.

Deels gaat het daarbij om bewustwording en zorgen dat wat al gebeurt geënt wordt op het VN-verdrag, deels zal het ook gaan om het in beeld krijgen van witte vlekken e.d. om te zorgen dat verdere verbetering van de mogelijkheden voor de doelgroepen ontstaan om volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving.

Het bewustwordingsproces moet gebeuren in de verschillende afdelingen en domeinen en op verschillende niveaus. Het gaat zowel om interne medewerkers, management en bestuurders als om externe partijen, zoals adviesorganen, onderwijsveld, bedrijfsleven en maatschappelijk organisaties. Na bewustwording is borging van belang. De Inclusie Agenda wordt dan een toetssteen welke structureel langs ontwikkelingen, projecten, opdrachten, e.d. gelegd wordt om te bepalen of het recht van mensen uit de doelgroepen daadwerkelijk recht wordt gedaan.

Wat gaan we doen

Als uw raad er mee instemt om budget beschikbaar te stellen om het project implementatie VN-verdrag uit te kunnen voeren wordt dat op de volgende onderdelen ingezet:

- Met belanghebbende inwoners en adviesorganen wordt een lokale uitvoeringsagenda opgesteld. Daarin benoemen we de aandachtsgebieden en de manier waarop we die gaan uitwerken, zodat we gaan voldoen aan het gedachtegoed van het VN-verdrag. Uitgegaan wordt van een groeimodel, waarbij quick wins gerealiseerd kunnen worden in het fysieke domein en in de sociaal maatschappelijke domeinen het bewustwordingsproces gestimuleerd wordt.

Er zal worden ingezet op uitvoering op 'natuurlijke wijze', een groeimodel. Dit houdt in dat bestaande situaties niet direct onder handen genomen worden, maar dat bij regulier onderhoud of aanpassing/herijking dan wel bij nieuwe ontwikkelingen, e.d., de impact voor de doelgroepen wordt betrokken. Hierdoor wordt toekomstgericht steeds meer voldaan aan de voorwaarden van het VN-verdrag, zonder dat er extra investeringen nodig zijn. Als het gedachtegoed regulier onderdeel is van beleid, ontwikkeling en uitvoering wordt het als vanzelfsprekend daarin meegenomen en zijn achteraf geen aanpassingen of wijzigingen meer nodig.

De uitvoeringsagenda zal een dynamisch instrument zijn, toekomstgericht. De eerste versie wordt aangeboden bij de kadernota 2022, in juni 2021.

- Met het opstellen van de uitvoeringsagenda begint ook het bewustwordingsproces. Daar kan een ervaringsdeskundige een belangrijke rol in vervullen door de vertaalslag van theorie naar praktijk en vice versa in beeld te brengen.
- Om inwoners te stimuleren mee te denken over dit onderwerp en over de wijze waarop dit goed landt bij zowel de gemeente als externe partijen wordt tijdelijk voor de periode van twee jaar een stimuleringsbudget ingezet. Hieruit worden concrete initiatieven gesubsidieerd om het onderwerp zo breed mogelijk bij de gemeente en in de samenleving in beeld te brengen. Dat draagt bij aan de bewustwording en acceptatie van het gedachtegoed van het VN-verdrag.
- Bij het implementeren van het gedachtegoed als leidend principe hoort ook dat het integraal onderdeel is in visiedocumenten, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan, het integraal beleidsplan sociaal domein, bij leefbaarheidsvraagstukken en in het participatiebeleid.
- In september 2021 een tussenevaluatie uitvoeren om het resultaat van de inspanningen tot dat moment in beeld te brengen.

Kader

- VN-Verdrag voor de rechten van mensen met een beperking, vastgesteld in 2006
- Het VN-Verdrag is in 2016 geratificeerd door de Nederlandse regering
- In april 2017 heeft JESS middels een artikel 41-vraag aandacht gevraagd voor uitvoering van het VN-verdrag
- Op 11 maart 2019 was een beeldvormende vergadering, georganiseerd door de Raad over dit onderwerp en heeft de Raad het verzoek herhaald om uitvoering te geven aan het Verdrag
- In augustus 2019 verscheen het rapport van de Rekenkamercommissie. Daarin werd geconstateerd dat Schagen in haar beleidsdocumenten geen aandacht besteedt aan het gedachtegoed van het VN-Verdrag, maar werd niets gezegd over het in de dagelijkse praktijk al dan niet al toepassen van het gedachtegoed.
- In januari 2020 verscheen het rapport van de Rekenkamercommissie Schagen over dit onderwerp. Dit is in de oordeelsvormende vergadering op 7 oktober 2020 besproken.

Argumentatie

Pro

- Door uitvoering te geven aan het gedachtegoed van het VN-Verdrag dragen wij eraan bij dat mensen met een handicap, beperking, een andere leefwijze of achtergrond volwaardig en op basis van gelijkwaardigheid meedoen in de samenleving.
- Uitvoering geven aan het VN-Verdrag vraagt om een grondige en structurele borging in beleid en uitvoering en raakt zowel interne medewerkers als externe partijen en vraagt om een gedragsverandering.
- Voor structurele borging is het van belang dat het gedachtegoed als leidend principe gaat gelden bij beleid en uitvoering met betrekking tot fysieke en sociaal maatschappelijke onderwerpen.
- Dit vraagt een intensief programma gericht op bewustwording en gedragsverandering. De projectleider is noodzakelijk om dit op alle deelgebieden te realiseren (zie bijlagen 1 en 3 met inzicht resp. overzicht op de impact van de verschillende deelgebieden van het Verdrag).
- Gedragsverandering wordt alleen gerealiseerd wanneer geïnvesteerd wordt in de uitvoering van het Inclusie agenda en dit vraagt tijd. De investering van twee jaar wordt als minimale termijn gezien om de gedragsverandering te realiseren.
- Een ervaringsdeskundige kan de gevolgen van beleid en uitvoering concreet duiden en mensen uit de doelgroepen betrekken bij ontwikkelings- en uitvoeringsvraagstukken.
- Een projectperiode van twee jaar leidt tot een structurele borging in de organisatie, zodat het daarna in de reguliere taken en budgetten ondergebracht is.

Contra

- De tijdelijke extra taak vraagt een investering, waarvoor geen reguliere middelen beschikbaar zijn.

Alternatief

Een alternatief is het VN-Verdrag in een minimale variant in te voeren door het op praktisch niveau op te pakken in de betreffende domeinen. Dan gaat het er om dat bij ontwikkeling van beleid en het vertalen naar de uitvoering er een moment is waarop de gevolgen getoetst worden aan het VN-verdrag en bij de mensen uit de doelgroep. Daar uitvoering vaak gevolgen heeft voor verschillende leefgebieden van inwoners zal die toets en het betrekken van mensen uit de doelgroep integraal moeten gebeuren. Bij deze minimale variant bestaat echter het risico dat het bij het noteren van het aandachtspunt blijft en onvoldoende ingebed raakt als leidend principe bij ontwikkeling van beleid en de uitvoering ervan. Deze minimale variant zal in een beperkte mate voldoen aan de grondbeginselen van het VN-verdrag, maar geen bewustwordingsproces en brede zin bewerkstelligen bij zowel interne medewerkers als externe partijen en geen lokale uitvoeringsagenda bevatten. Bij implementatie van deze minimale variant zal slechts sprake zijn van reageren op incidenten.

Maatschappelijk draagvlak

Borging van het gedachtegoed bij beleid en uitvoering doet recht aan mensen uit de doelgroep. Zij kunnen daardoor volwaardig deelnemen aan de samenleving.

Financiële consequenties

Om het als leidend principe goed te kunnen implementeren en een lokale uitvoeringsagenda te kunnen opstellen en implementeren is zoals gezegd voor de periode van twee jaar een projectbudget van € 90.000 per jaar nodig, zijnde in totaal € 180.000. Binnen de bestaande meerjarenbegroting zijn hiervoor geen middelen beschikbaar. Ook heeft de gemeente hiervoor geen Rijksmiddelen ontvangen, ondanks dat het voldoen aan het VN-verdrag vanuit het Rijk een verplichte opgave is. Het college stelt voor het budget voor 2021 van € 90.000 te dekken uit de budgetten per portefeuille, elk voor €18.000, en het budget 2022 van € 90.000 op te nemen in de begroting 2022.

Communicatie van het besluit

Als de Raad instemt om het gedachtegoed en de lokale uitvoeringsagenda te gaan implementeren gaan we samen met mensen die vallen binnen de doelgroep, inwoners, adviesraden en de gemeentelijke medewerkers aan de slag.

Realisatie van het besluit

- Realisatie is afhankelijk van het besluit van de Raad.

Gelet op het vorenstaande, stellen wij u voor bijgaand besluit vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen,

gemeentesecretaris

burgemeester

De heer N.H. Swellengrebel

Mevrouw M.J.P. van Kampen-Nouwen

Gepubliceerde bijlagen: